

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352

Д.Т. Бікулов

кандидат наук з державного управління, доцент
Запорізький національний університет

ВИКОРИСТАННЯ МЕДІЙНИХ ЗАСОБІВ В ОРГАНІЗАЦІЇ ЗВ'ЯЗКІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З НАСЕЛЕННЯМ

У статті проаналізовано методи, які використовуються в організації зв'язків із громадськістю на рівні місцевих громад. Визначено, що зв'язки з громадськістю у місцевому самоврядуванні здійснюються переважно в інтересах окремих керівників. Запропоновано створення інтегрованих інформаційних ресурсів місцевого самоврядування, які б склались з інформаційної, ділової та соціальної складових і були представлені інтернет, телевізійним та друкованим ресурсом для найбільш повного охоплення аудиторії. Метою створення такого ресурсу має стати формування єдиної громадської думки, детальне вивчення проблем громади та вирішення нагальних проблем населення.

Ключові слова: зв'язки з громадськістю, місцеве самоврядування, соціальна сфера, медіа, інтегрований ресурс, державне управління, безпека.

I. Вступ

Діяльність сучасного суспільства являє собою сукупність потоків інформації, які є відображенням реальних подій і ситуацій та самі по собі формують нові ситуації, а разом – інформаційне середовище. Практика державного управління свідчить, що навіть у межах однієї територіальної одиниці спостерігаються різні течії думок і соціальних установок. Це виявляється в різних результатах у виборчих процесах, соціальних протестах або, навпаки, політичному нігілізмі та пасивності громадян.

II. Постановка завдання

Метою статті є висвітлення процесу використання медійних засобів в організації зв'язків місцевого самоврядування з населенням.

III. Результати

Інформаційні потоки, як правило, не управляються повноцінно, хоча в багатьох органах місцевого самоврядування та державної влади існують працівники, які відповідають за зв'язки з громадськістю. У багатьох випадках успішна діяльність саме у сфері зв'язків із громадськістю стає запорукою політичного успіху того чи іншого державного діяча або керівника місцевого самоврядування.

Щодо поняття “зв'язки з громадськістю”, то тут маються на увазі відносини, які забезпечують формування громадської або партнерської думки в необхідному й вигідному для організації напрямі та здійснюють зворотний зв'язок між організацією й громадою.

Існує також “маркетингове” визначення поняття “зв'язки з громадськістю”: PR (public relations) – засіб маркетингових комунікацій або встановлення відносин із громадськістю, спрямованих на просування товарів, формування та захист іміджу компанії [5], однак не менш важливими є зв'язки із громадськістю саме в контексті державної організації, яка виконує управлінську функцію.

У підручнику В. Малиновського “Державне управління” докладно описано становлення служби зі зв'язків із громадськістю в системі державного управління, зокрема у вищих органах: Адміністрації Президента, Кабінеті Міністрів тощо. Автор наголошує на новизні такої організації в органах державної влади України. Дійсно, саме в період незалежності з набуттям чинності Законів: “Про інформацію”, “Про звернення громадян”, “Про засоби масової інформації” – служба зв'язків з громадськістю набула статусу самостійної управлінської функції у складі органів державного управління. У радянський період функцію зв'язків із громадськістю виконували партійні організації, підрозділи з ідеології, які суворо відстежували суспільну думку.

Щодо діяльності й потреб сучасних органів державного управління більшою мірою застосовують визначення зв'язків із громадськістю як системи створення та впровадження в суспільно-економічних системах, де існує конкуренція, образу об'єкта, у ролі якого може виступати ідея, товар, по-

слуга, організація й формування відповідної установки в ціннісному ряді соціальної групи, закріплення образу як позитивного та правильного.

У загальному значенні зв'язки з громадськістю – це управління суспільною думкою, розбудова відносин із громадськістю, в тому числі для розуміння й об'єктивного усвідомлення соціальних подій та процесів.

Якщо розглядати зв'язки з громадськістю як функцію управління, то це – комунікативна функція, яка пов'язана з існуванням організації в зовнішньому середовищі та налагодженням обміну правдивою інформацією, формуванням сприятливих умов для існування організації й досягнення власних цілей.

Метою зв'язків із громадськістю в будь-якій системі є формування певної думки або думок, які відповідають досягненню цілей організації. Більшість сучасних організацій обмежують функцію зв'язків з громадськістю утворенням потоку інформації, який спрямований від організації в зовнішнє середовище. Таким способом працюють прес-служби в компаніях, органах державної влади та місцевого самоврядування. Функцію зв'язків з громадськістю в обласній державній адміністрації виконують декілька робітників, причому їх діяльність може не координуватись. Для компанії, яка налаштована на отримання прибутку, функція зв'язків з громадськістю не вважається пріоритетною, навіть якщо організація розраховує на розширення ринку, захоплення нового сегмента тощо. Будь-яка посадова особа в компанії, що не генерує прибуток, вважається заміною. У державній організації зв'язки з громадськістю сприймають здебільшого як формування іміджу керівника та просування ідей сучасної державної політики. Працівники, які виконують функцію прес-служби, покладаються на власні професійні якості та зв'язки. При цьому майже завжди існують опозиційні сили, які протидіють досягненню цілей, які ставить місцеве самоврядування щодо зв'язків із громадськістю. За кваліфікаційними показниками такі службовці мають досвід і кваліфікацію у сфері журналістики. Відповідно до цього професійного напрямку працівників використовують методи роботи: організація підтримки в місцевих засобах масової інформації, проведення агітаційних кампаній, висвітлення громадських справ керівництва тощо. Місцеві ЗМІ не завжди та не одночасно підтримують органи місцевого самоврядування. За наявністю економічної підтримки деякі засоби масової інформації можуть активно й різними способами протидіяти створенню позитивного іміджу.

Результати тих чи інших дій у зв'язках з громадськістю виявляються в певній позиції громади на виборах, яка співвідноситься з особистістю керівника або політичною партією. При цьому співвіднесення з політич-

ною партією дає значно менший позитивний результат, ніж очікується при плануванні підготовчих заходів і формуванні специфічного інформаційного простору.

Під поняттям “інформаційний простір” ми розуміємо сукупність інформаційних потоків і каналів, які охоплюють відокремлену певним чином територію та аудиторію. Інформаційний простір побудований на закономірностях і найбільш зручних для суспільства механізмах поширення інформації. У сучасних територіальних громадах існують механізми поширення масової інформації декількох типів.

Офіційні джерела, тобто такі, що генеруються професійно через засоби масової інформації, прес-служби й офіційних представників, мають узгоджений з органами державного управління характер та не створюють деструктивного настрою в громадян. Узгодженість засобів масової інформації з представниками державної влади означає відповідність її державній політиці – тим аксіоматичним принципам, що відповідають ролі державної влади, серед яких: самозбереження чинної структури й поступовий розвиток – передача та поширення системи виразників влади (осіб, які не створюють суспільних благ, а беруть участь у розподілі їх частки). Офіційні джерела, крім свого політичного призначення, є підприємствами (державними або комунальними) з економічними завданнями та принципами існування. Це означає, що частка інформації, що проходить через офіційні джерела, має комерційний характер і в управлінні такими підприємствами використовують принцип особистої вигоди. Цей принцип, навіть у разі часткового застосування, із часом охоплює всю організацію та стає її основною метою. Існування ж організації економічного характеру, тобто досягнення економічних цілей та досягнення соціального ефекту, є проблематичним, адже соціальний ефект є вельми опосередкованим показником, на відміну від економічного, який помітний одразу. Із цієї причини організація зв'язків із громадськістю через офіційні джерела є недостатньо ефективною.

Ефективність інформаційної складової місцевого самоврядування визначається рівнем довіри громадян до політичних і державних інститутів. Висока довіра збільшує рівень витрат домогосподарств та одночасно рівень накопичень у межах банківської системи, збору податків. Наслідками зниження довіри громадян є загальне зниження економічних показників, негативна трудова міграція, зростання радикальних настроїв суспільства [7].

На думку О. Пасхавера, “країна, в якій панує недовіра, приречена бути бідною”, тобто ключовим фактором економічного розвитку та добробуту є довіра громадян,

яка, у свою чергу, спрямовує їх накопичення або витрати найбільш сприятливим для органів, що управляють суспільством, шляхом. Так формується інституційне середовище потрібної якості, в якому мають місце економічні реалії: витрати й накопичення домогосподарств, прибуток підприємств, економічна рента тощо.

За даними соціальних опитувань фонду “Демократичні ініціативи”, лише 25% українців довіряють тим, хто загалом управляє його державою.

Головний напрям недовіри й негативного ставлення – Верховна Рада (76%), судова система викликає недовіру 72,3% респондентів, уряду не довіряють 71% українців, правоохоронним органам – 70%, президенту та політичним партіям – 69%.

За даними І. Бекешкіної, лише у 2004 р. Верховна Рада пододала 50% межу довіри громадян, президентам довіряють лише у перший рік після виборів, наступними роками довіра неухильно знижується, при тому, що громадяни європейських країн довіряють громадським і державним інститутам. На думку європейських експертів, українські громадяни, ставши жертвами незначних злочинів, не звертаються до правоохоронних органів, проте, наприклад, у Німеччині це роблять за найменшими приводами. Серед європейських країн гірше ситуація складається лише в Греції, де протягом двох років рівень життя населення знизився в декілька разів, що пов'язано із загальною кризою в системі державного управління та негативними соціально-економічними наслідками.

Основною причиною недовіри громадян до влади дослідники називають надзвичайно високу різницю в рівні доходів та витрат джерел доходів публічними представниками держави, подвійні стандарти: очевидну побутову та службову розкіш, використання службових можливостей в особистих цілях. За даними Європейського соціального дослідження, проведеного сімома провідними науковими центрами, рівень довіри до правової системи України найнижчий у Європі. Лише 6,2% українських громадян виявляють певний рівень довіри до представників судової і правоохоронної системи правоохоронної системи та 74,4% не довіряють їм повністю або частково.

Наприклад, у Швейцарії судовій і правоохоронній системі довіряють 62,7%, при цьому певний рівень недовіри висловлюють 16,1% респондентів. У Греції, яка постраждала від соціально-економічної кризи, рівень довіри становить 27,8%, недовіри – 53% [3].

Розвиток засобів масової інформації на пострадянському просторі, зокрема в Україні, продемонстрував специфічні закономірності розвитку. По-перше, поняття “незалежні ЗМІ” є практично неможливим навіть у де-

мократичному суспільстві. Життєдіяльність засобу масової інформації, який фактично є газетою або телекомпанією, має бути забезпечений фінансовими ресурсами. У російському медіабізнесі наприкінці 90-х рр. ХХ ст. існувала думка про те, що газета або журнал можуть бути прибутковим підприємством за рахунок продажу рекламних послуг. Чим більшою буде аудиторія цього ЗМІ та вищою якістю висвітлення новин, тим більший інтерес будуть викликати рекламні послуги такого ЗМІ. Відповідно, підприємство, яке уособлює ЗМІ у правовому й економічному сенсі, зможе отримувати більший прибуток. Тому періодично виникали ідеї “громадського телебачення”, “незалежної преси” тощо. Однак практика показала, що незалежний ЗМІ (тобто такий, що існує заради подання об'єктивної інформації, яким керують професійні журналісти) не може конкурувати з таким ЗМІ, що контролює власник-підприємець, який підтримує ЗМІ, забезпечує стабільне фінансування та управляє з погляду підприємця, тобто отримує прибуток більш ефективно, ніж керівник з іншої сфери, який не має успішного досвіду та навичок економічного управління. Такі ЗМІ зазвичай входили до складу холдингів, які займалися різними видами господарської діяльності. При цьому за деякими видами діяльності холдинги отримували високі прибутки або мали монополію становити. Таким чином, діяльність у сфері ЗМІ була допоміжною, підтримувала основний бізнес – через громадсько-політичну сферу або суто комерційну. ЗМІ, які входять до великих холдингів, мають можливість залучати професійних робітників, упроваджувати інновації в діяльність компанії та виробляти більш якісний медійний продукт, який сам по собі може давати прибуток. Державні й місцеві ЗМІ не спроможні ефективно конкурувати зі складовими холдингу, оскільки навіть при достатньому бюджеті та наявності фінансових ресурсів система розподілу коштів така, що суттєво обмежує можливості економічного управління. Крім того, система обмежена організаційними рамками. На рівні місцевих ЗМІ спостерігається така сама ситуація в меншому масштабі, яка, до того ж, ускладнюється низькою економічною ефективністю (менша аудиторія, менша кількість професійних співробітників тощо). Місцеві ЗМІ також вимушені конкурувати зі ЗМІ національного рівня, що значно ускладнює їх економічну діяльність.

Отже, на сьогодні на рівні інформаційної інфраструктури місцевого самоврядування існують:

- місцеві засоби масової інформації (комунальні підприємства – телерадіокомпанія, газета обласної ради й міських рад);

- інтернет-сайти органів місцевого самоврядування;
- прес-служби органів місцевого самоврядування (у вигляді структурного підрозділу або відповідального робітника).

Газети та телерадіокомпанії, що належать місцевому самоврядуванню, як правило, фінансово не забезпечені й конкурують із національними ЗМІ та місцевими ЗМІ, що належать місцевим бізнес-холдингам. ЗМІ місцевого самоврядування зобов'язані надавати великі обсяги офіційної інформації, які не викликають особливого інтересу серед більшості аудиторії (наприклад, тексти нормативних актів місцевого самоврядування).

Інтернет-сайти органів місцевого самоврядування здебільшого є статичними, не мають конкретної цільової аудиторії, для якої був би розміщений достатній обсяг актуальної інформації. Адміністрування сайтів здійснюють працівники, які значною мірою обмежені в технічних діях і творчих ідеях, тому ефективність таких сайтів є низькою.

Прес-служби й працівники зі зв'язків із громадськістю діють, як правило, висвітлюючи діяльність конкретного керівника та аналізуючи певне ставлення з боку громади, тому їх робота також викликає інтерес обмеженої аудиторії.

Зазначимо, що в місцевому інформаційному просторі існує аудиторія – громадяни, що взагалі не охоплені інформаційним потоком, який спеціально утворюється в інтересах місцевого самоврядування. Ця вікова аудиторія – люди, які не цікавляться місцевими ЗМІ та не мають причини, яка б викликала такий інтерес. Крім того, з розвитком інтернет-технологій зменшується інтерес до телевізійних проектів та програм і друкованих ЗМІ.

Водночас кількість людей похилого віку, що користуються Інтернетом для спілкування, отримання інформації, вирішення особистих економічних питань щороку зростає.

Тому в громадян найбільшу довіру викликає мережа Інтернет (де вони виконують власний аналіз і пояснюють ситуації) та інформація, яку вони отримують від знайомих і друзів. Особливу роль у цьому процесі відіграють соціальні мережі – програма – “платформа”, яка надає можливість спілкування, висловлення своїх думок, формування особистої громадської позиції. Політичні події, які відбувалися в Україні протягом останніх місяців 2013 р., свідчать про надзвичайно велику роль соціальних мереж в активізації громадянських проявів і неможливість контролювати інтернет-простір в інтересах державної влади. Якщо на державному рівні існують потужні медійні ресурси, до яких долучаються інтернет-джерела, яким належить найбільша аудиторія, то ментальна установка користувача соціальної мережі налаштована, передусім, на

особистий характер спілкування та відповідних дій, а сутність інформаційних ресурсів – робити власні висновки й приймати певні рішення. Специфіка сучасного інтернет-користувача полягає в тому, що він використовує право вибору джерела інформації, інтерпретації фактів і явищ та відповідних думок і дій.

Сучасний інтернет-простір є моделлю громадянського суспільства в тому, відповідно до концепції Д. Істона, що це сфера вільного виявлення думок, формування істинної, дійсної політичної позиції [4]. З цієї причини вважається доцільним формування місцевих інформаційних просторів, які б об'єднували громадян за критерієм проживання на одній території та проблемами, що виникають з цієї причини. Останні політичні події, які відбуваються в Україні, свідчать про те, що як засіб формування політичної опозиції використовують мережу Facebook. Це відбувається, по-перше, тому що користувачі цієї мережі за віком мають найбільш активну громадську позицію і свідомість, а по-друге, її вважають незалежною від місцевих інтересів (державних, корпоративних тощо).

Інноваційний підхід в організації зв'язків із громадськістю в місцевому самоврядуванні можна розглядати як створення єдиного інформаційного простору, який мав би характер:

- діловий (економічний);
- політичний (оцінка місцевого самоврядування);
- громадський (обмін думками та формування єдиної позиції громадян, навіть такої, яка не відповідає політиці).

Поняття “інформаційний простір” охоплює низку медійних засобів та інтернет-ресурсів, які б утримувались за рахунок місцевих громад та надавали можливість реалізації у своїх межах моделі місцевого громадянського суспільства.

Інформаційний простір має охоплювати:

- місцеве громадське телебачення та радіо, яке б висвітлювало виключно місцеві теми та було налаштоване на місцеву аудиторію, яка з різних причин не користується Інтернетом;
- місцеву пресу, яка б мала виключно інформаційний характер і фіксувала нормативні акти місцевого самоврядування;
- місцевий інтернет-ресурс, який включав би в себе засоби для вирішення питань життєдіяльності, такі як: взаємодія системи житлово-комунального господарства (оплата рахунків, замовлення служб, інформація про роботу системи ЖКГ); робота малого підприємництва (вільна конкуренція, захист прав споживачів, використання комунального майна і земель); екологічний стан території; громадська безпека; корупція тощо. Утворення тільки єдиного інтернет-порталу не вирішить проблеми, має використовуватись саме плат-

форма та специфічні програми, які полегшують використання за конкретними завданнями. Таким чином, певна кількість соціальних та економічних проблем буде реалізована або принаймні ідентифікована. Можливим і доцільним було б співробітництво із соціальними мережами та онлайн службами, які за співучастю в подібних проектах отримали б можливість підвищувати свою популярність.

IV. Висновки

Отже, зв'язки з громадськістю в місцевому самоврядуванні здійснюються переважно в інтересах окремих керівників. За рівнем професійності й ефективності зв'язки з громадськістю місцевого самоврядування поступаються зв'язкам із громадськістю великих корпорацій та центральних органів державного управління. Спрямованість системи зв'язків із громадськістю лише зовнішня, у цій сфері відчувається брак фахівців, які спроможні якісно опрацювати інформацію, здійснювати аналіз і формувати власну інформаційну політику. Доцільно створити інтегровані інфор-

маційні ресурси місцевого самоврядування для формування єдиної громадської думки, детального вивчення проблем громади та вирішення нагальних проблем населення.

Список використаної літератури

1. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
2. Королько В.Г. Зв'язки з громадськістю. Наукові основи, методика, практика : підручник / В.Г. Королько, О.В. Некрасова. – 3-тє вид., доп. і перероб. – К. : Видавничий дім "Києво-Могилянська академія", 2009. – 831 с.
3. Голубов А. Гонки на унитазах / А. Голубов // Корреспондент. – 2013. – № 25.
4. Философия права в начале 21-го столетия через призму конституционализма и конституционной экономики. – М. : Московско-Петербургский философский клуб, 2010. – 29 с.
5. Петруня Ю.Є. Маркетинг : навч. посіб. / Ю.Є. Петруня. – К. : Знання, 2007. – 325 с.

Стаття надійшла до редакції 12.10.2013.

Биколов Д.Т. Использование медиасредств в организации связей местного самоуправления с населением

В статье проанализированы методы, используемые в организации связей с общественностью на уровне местных общин. Определено, что связи с общественностью в местном самоуправлении осуществляются преимущественно в интересах отдельных руководителей. Определена роль интернет-ресурсов и социальных сетей в деятельности по связям с общественностью. Предложено создание интегрированных информационных ресурсов местного самоуправления, которые состояли из информационной, деловой и социальной составляющих и были представлены интернет, телевизионным и печатным ресурсом для наиболее полного охвата аудитории. Целью создания такого ресурса должно стать формирование единого общественного мнения, детальное изучение проблем общества и решение насущных проблем населения.

Ключевые слова: *связи с общественностью, местное самоуправление, социальная сфера, медиа, интегрированный ресурс, государственное управление, безопасность.*

Bikulov D. Media technologies use in public relations of local government with citizens

This article analyzes the methods used in the organization of public relations at the level of local communities. Determined that the communication with the public in local government are carried out mainly in the interests of local government leaders. By the level of professionalism and efficiency, public relations local government concede their organization in large corporations and central government. These problems arise since soviet last with its ideology pressure and dominating viewpoint of the communist paradigm in all the spheres of the life. Orientation of the such system of public relations – external, in this area there is a shortage of professionals able to handle qualitative information, to analyze it and developing on this basis their own information policy. In the activities of public relations the role of the Internet – resources and social networks arise, especially evident during the political unrest in late 2013. Proposes the creation of integrated information resources of local government, which consisted of information, domestic business and social components were presented and the Internet, television and print resource for the most comprehensive coverage of the audience.

To create such a resource should be the formation of a single opinion, a detailed study of the problems of society and address the pressing problems of the communities. Cooperation with social network would be useful to because of their orientation to widening of their users.

Communications in the social internet networks look like a model of the citizens society (by Iston) there are indicated free and unframed viewpoints of the peoples without influence of the government policy tips.

Integrated resource has to involve all the levels of community for typical needs that specified for local communes: living, ecology, politics opinions, safety.

The Internet utilities for living needs are incorporated into specific programmes and can be used in the such integrated informational resources.

Key words: *public relations, local government, social services, media, integrated resource, governance, security.*